

# KAJIAN PEMBATASAN MODAL ASING DALAM SEKTOR PERBANKAN INDONESIA DALAM RANGKA PEMBANGUNAN PERBANKAN BERDAYA SAING INTERNASIONAL

Angga Wahyu Perdana  
Anggadana@student.uns.ac.id  
Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret  
Moch. Najib Imanullah  
Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

## Abstract

*The objectives of this research, tends to describes and examines issues of strategic considerations restrictions on foreign capital in the banking sector, as a result of restrictions on foreign capital banks in the era of the AEC, and the setting is ideal foreign ownership restrictions as to its benefits for Indonesia. This legal writing is a descriptive normative law. This writing is using type of law Approach and historical approach. The used data type is secondary data. In this study, techniques of data collection used by the author to collect material law, is namely: the study of literature and cyber media, the analysis technique used is the deductive method. The results showed that the laws banking liberalize foreign investment up to 99% is due to the economic situation at that time was in crisis, Indonesia has been growing in spite of the crisis, and has now resulted in a lot of foreigners who became the majority shareholder, the banking regulations should revised. By limiting foreign ownership, there will be a devaluation by foreign parties, it should be the new regulation is not retroactive, utilizing the principle of reciprocity and conduct banking merger in order Leveraging MEA.*

**Keywords:** Limitation Of Foreign Capital Ownership In Banking Sector, ASEAN Economic Community, Deregulation, Merger, Reciprocal Principle

## Abstrak

Penulisan hukum ini mendeskripsikan dan mengkaji permasalahan pertimbangan strategis pembatasan modal asing di sector perbankan, akibat dari pembatasan modal asing perbankan pada era MEA, dan pengaturan ideal pembatasan kepemilikan asing sehingga dapat memberikan keuntungan Indonesia. Penulisan hukum ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Penulisan ini menggunakan jenis pendekatan undang-undang dan pendekatan historis. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Pada penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan penulis untuk mengumpulkan bahan hukum yaitu : studi kepustakaan dan cyber media, teknik analisis yang digunakan adalah metode deduktif. Hasil kajian menunjukkan bahwa peraturan hukum perbankan yang meliberalisasi penanaman modal asing hingga 99% adalah karena keadaan perekonomian saat itu sedang mengalami krisis, saat ini Indonesia sudah semakin terlepas dari krisis tersebut, dan kini berakibat banyak asing yang menjadi pemegang saham mayoritas, maka peraturan perbankan seharusnya direvisi. Dengan membatasi kepemilikan asing, akan terjadi devaluasi oleh pihak asing, maka sebaiknya peraturan yang baru tidak berlaku surut, memanfaatkan asas resiprokal dan melakukan merger perbankan demi Memanfaatkan MEA.

**Kata Kunci:** Pembatasan Modal Asing Dibidang Perbankan, Masyarakat Ekonomi ASEAN, Pembaruan Hukum, Merger, Asas Resiprokal

## A. Pendahuluan

Indonesia pada tahun 2030 bercita-cita menjadi negara maju atau setidaknya berperan penting dalam kegiatan dunia, hal ini merupakan usaha perwujudan cita-cita Indonesia yang terdapat dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Topik ini diambil dari buku Hartarto Sastroseno yang

berjudul "Industrialisasi serta Pembangunan Sektor Pertanian dan Jasa Menuju Visi Indonesia 2030". Visi ini dikembangkan oleh Yayasan Indonesia Forum dan dinyatakan dalam konferensi pers pada tanggal 22 Maret 2007.

Dalam suatu Negara, Perbankan menjadi salah satu sektor penting dalam perekonomian, yang berperan untuk mendorong pertumbuhan

perekonomian suatu bangsa, menurut Mohammad Hatta, bank adalah sendi kemajuan masyarakat dan sekiranya tidak ada bank maka tidak akan ada kemajuan seperti saat ini. Negara yang tidak mempunyai banyak bank yang baik dan benar adalah negara yang terbelakang. (Malayu S.P Hasibuan, 2001:3).

Seperti yang diketahui bahwa industri perbankan di Indonesia tidak hanya dimiliki oleh bangsa Indonesia saja, melainkan sebagian juga dimiliki oleh bangsa asing. Dalam peraturan Bank Indonesia diatur tentang kepemilikan. Aturan Kepemilikan Bank yang lebih terperinci terdapat pada Pasal 22 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 *Juncto* Pasal 26 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/8/PBI/2012 tentang Kepemilikan Saham Bank Umum dan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 54/DPNP.

Badan Legislasi (Baleg) telah menyisir sejumlah Undang-Undang yang akan direvisi, khususnya Undang-Undang di bidang ekonomi yang cenderung berpihak pro asing. Dewan Perwakilan Rakyat akan merevisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Seperti diketahui, dalam Rancangan Undang-Undang Perbankan yang tidak berhasil lolos di era anggota DPR 2009-2014, pada Pasal 35 Rancangan Undang-Undang tersebut tertera kepemilikan asing diperbankan maksimum hanya 40 persen.

Kemudian, Indonesia merupakan negara anggota ASEAN, yang memiliki kerja sama regional, dalam bidang ekonomi, disebut sebagai Masyarakat Ekonomi Asean. Dalam perkembangan realisasi konsep MEA selanjutnya, dirumuskan tujuan akhir integrasi ekonomi, yakni mewujudkan ASEAN *VISION* 2020 pada deklarasi Bali *Concord* II, oktober 2003. (asean concord ii/ bali concord ii, <http://www.aseansec.org/15159.htm>, diakses tanggal 4 desember 2015)

Pencapaian itu, dilakukan melalui lima pilar, yaitu: aliran bebas barang, jasa, investasi, tenaga kerja terampil, dan aliran modal yang lebih bebas. Berbagai kerjasama ekonomi dilakukan, khususnya di bidang perdagangan dan investasi, dinilai dari *Preferential Trade Arrangement* (PTA, 1977), *Asean Free Trade Area* (AFTA, 1992), *Asean Framework Arrangement on Service* (AFAS, 1995) dan *Asean Investment Area* (AIA, 1998), kemudian dilengkapi dengan perumusan sektor prioritas integrasi dan kerjasama di bidang moneter lain. Semua hal tersebut merupakan perwujudan dari usaha mencapai MEA. (asean

concord ii/bali concord ii, <http://www.aseansec.org/15159.htm>, diakses pada tanggal 4 desember 2015)

Sisa waktu menjelang pemberlakuan MEA, merupakan kesempatan bagi Indonesia untuk mengejar ketertinggalannya dengan segera berbenah diri. Negara anggota ASEAN saat ini, semua pemerintahan dan perusahaan berusaha mencari strategi untuk mengantisipasi tantangan dalam MEA ini, baik dengan kebijakan-kebijakan, proyek-proyek, atau dengan peraturan hukum. (Nophadol rompho, 2014:138). Maka seharusnya, persoalan ini membutuhkan rumusan dan strategi perbankan yang baik. Sehingga, keberadaan asing dalam industri perbankan nasional memberikan manfaat dan nilai tambah bagi masyarakat dan perekonomian nasional.

Berdasarkan pemikiran tersebut diatas, maka penulisan hukum ini akan membahas beberapa permasalahan seperti apa pertimbangan strategis penerapan ketentuan mengenai pembatasan modal asing itu, apa akibatnya jika pembatasan kepemilikan asing diterapkan diperbankan pada era Masyarakat Ekonomi ASEAN dan Bagaimana pengaturan yang ideal tentang pembatasan kepemilikan asing sehingga dapat memberikan keuntungan Indonesia apabila diterapkan di Indonesia.

## B. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau dikenal juga sebagai penelitian hukum doctrinal. Dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dan bersifat deskriptif. (winarno surakmad, 1982:139) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Modal Asing, Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2010 dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/8/PBI/2012. Dengan pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*). (Johnny Ibrahim, 2006:302) Teknis pengumpulan bahan hukum dengan studi dokumen atau studi kepustakaan (*literature research*) mendapatkan landasan teori yang berhubungan dengan penulisan hukum ini. Setelah analisis data selesai maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

#### 1. Hukum Sebagai Landasan Pembangunan Ekonomi Dalam Urgensi Pembatasan Modal Asing Di Sektor Perbankan Indonesia Dikaji Dari Segi Historis Peraturan Perbankan Nasional.

Ajaran Adam Smith yang mengatakan bahwa tujuan keadilan adalah untuk melindungi dari kerugian “(the end of justice is to secure from injury)” menjadi dasar hubungan yang tidak dapat dipisahkan antara hukum dan ekonomi. (Jeffrey L. Harrison, 1995:1) Privatisasi tanpa diiringi kebijakan dan pengawasan persaingan agar kekuatan monopoli tidak disalahgunakan tentunya akan menaikkan harga. (David M. Trubek, 2003:1)

Telah disebutkan, bahwa tujuan perbankan Indonesia Berdasarkan asas yang digunakan dalam perbankan (Pasal 2, 3 dan 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998), adalah menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Dalam dunia modern sekarang ini, peranan perbankan dalam memajukan perekonomian suatu Negara sangatlah besar. Anggapan ini tentunya tidak salah, karena fungsi bank sebagai lembaga keuangan sangatlah vital, misalnya dalam hal penciptaan uang, megedarkan uang, menyediakan uang untuk menunjang kegiatan usaha, tempat mengamankan uang, tempat melakukan investasi dan jasa keuangan lainnya (Kasmir. 2003:3)

Jika dirunut dari sejarahnya yang menciptakan aturan kepemilikan saham perbankan sampai 99% pada dasarnya terjadi karena adanya krisis perbankan

yang melanda Indonesia pada pertengahan tahun 1997, yang disebabkan dengan diberlakukannya Paket Deregulasi Oktober 1988 (Pakto 1988) yang menghasilkan pertumbuhan bank-bank swasta, karena dengan berbagai kemudahan namun tidak terkontrol sehingga menimbulkan berbagai masalah dalam praktek dan prinsip prudent banking sama sekali diabaikan.

Namun seiring berjalannya waktu, berbagai kebijakan yang diambil oleh Indonesia dalam sektor industri jasa perbankan nasional mulai menunjukkan hasil atau konsekuensi yang sifatnya negatif. Hal ini sendiri kemudian dipertegas dengan fakta bahwa paket reformasi ekonomi yang diberikan oleh International Monetary Found ternyata tidak sesuai dengan kondisi perekonomian nasional Indonesia, bahkan cenderung justru memperburuk perkonoman nasional Indonesia yang sebenarnya sudah porak-poranda akibat krisis ekonomi tahun 1997/1998. (Deliarnov, 2006:195-198.)

Sehingga melahirkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 1999 tentang pembelian saham bank umum yang meliberalisasi penanaman modal asing di bidang perbankan Indonesia hingga 99%. Selanjutnya melalui peraturan bank Indonesia Nomor 14/8/PBI/2012 tentang kepemilikan saham bank umum, diatur mengenai pembatasan kepemilikan modal di perbankan, dengan anggapan melalui penerapan batas maksimum kepemilikan saham sehingga dapat mengurangi dominasi kepemilikan yang dapat berdampak negatif terhadap operasional bank. (Rininta Sharfina Affandi, 2014)

Jika dibandingkan dengan Negara asean lainnya, Indonesia memberikan liberalisasi terhadap sector perbankan :

**Table 4 : Perbandingan Pengaturan hukum investasi perbankan**

Country	License	Min. Capital (USD mil)	Foreign Equity Participation	Hosting bank from ASEAN	Restriction
INDONESIA	Single	334	99%	7 banks	No
SINGAPORE	Multiple	1,200	>10% need MAS approval	9 banks	Branch, ATM
MALAYSIA	Multiple	600	30%	6 banks	Branch, ATM, product
THAILAND	Multiple	325	40%	6 banks	Branch, ATM
PHILLIPINES	Multiple	150	49%	4 banks	Branch, ATM

Sumber : Bank Indonesia, 2012

## 2. Kondisi Perbankan Indonesia Di ASEAN Terkait Pengaruh Pembatasan Modal Asing Di Perbankan Indonesia Pada Era Masyarakat Ekonomi ASEAN.

Pengelompokkan bank umum berdasarkan Statistika Perbankan Indonesia Triwulan IV 2015 sebanyak 118 bank terdiri dari 4 Bank Persero, 38 Bank Umum Swasta Nasional Devisa, 29 Bank Umum Swasta Non Devisa, 26 Bank Pembangunan Daerah, 12 Bank Campuran dan 10 Bank Asing. Dari 118 bank tersebut yang merupakan bank konvensional adalah 108 bank. (Statistika Perbankan Indonesia Triwulan IV 2015)

Otoritas Jasa Keuangan menegaskan, sampai saat ini kondisi kesehatan bank secara umum masih bagus. kata Deputy Komisioner Pengawas Perbankan III Irwan Lubis dalam siaran pers yang diterima di Jakarta, Jumat 28 Agustus 2015. Hal ini sejalan dengan pernyataan Lembaga Penjamin Simpanan yang menyatakan industri perbankan saat

ini memiliki posisi modal dan likuiditas relatif lebih kuat dibanding periode guncangan ekonomi tahun sebelumnya.

(<http://finansial.bisnis.com/read/20151031/90/487632/lps-kondisi-bank-saat-ini-punya-modal-kuat>. diakses pada tanggal 10 februari 2016 pukul 03.04 wib)

Berdasarkan data yang penulis peroleh dari Otoritas Jasa keuangan dalam Direktori Perbankan Indonesia Desember 2015, dapat disimpulkan saat ini banyak bank swasta nasional yang saham mayoritasnya sudah dimiliki asing. Maka jika diberlakukan pembatasan modal asing didalam Rancangan Undang-Undang Perbankan, akan menimbulkan divestasi besar-besaran di perbankan khususnya pada bursa efek, akan terdapat banyak pihak asing melego sahamnya yang setidaknya mencapai 360 triliun dan dapat merugikan ekonomi Indonesia. berikut data bank swasta nasional berdasarkan kepemilikan saham:

**Tabel 1 : Kepemilikan Saham Bank Nasional**

Nama Bank	Mayoritas kepemilikan saham	Jenis Bank
PT. BANK KEB HANA INDONESIA	Korea Exchange Bank, Korea : 49,87%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK BUKOPIN, Tbk	PT Bosowa Corporindo 30,00%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK BUMI ARTA, Tbk	PT Surya Husada Investment : 45,45%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK CIMB NIAGA, Tbk.	CIMB Group Holding Berhad, Melalui CIMB Group Sdn Bhd, Malaysia 96,92%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK DANAMON INDONESIA, Tbk	Temasek Holdings 67,37%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK EKONOMI RAHARJA, Tbk	HSBC Holdings plc : 98,94%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK ICBC INDONESIA	Industrial and Commercial Bank of China Ltd : 98,61%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK INTERNASIONAL INDONESIA, Tbk	Sorak Financial Holding Pte. Ltd : 45,02%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK OCBC NISP, Tbk.	OCBC Overseas Investment Pte.Ltd : 85,08%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK OF INDIA INDONESIA, Tbk	Bank Of India : 76,00%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK PAN INDONESIA, Tbk	PT Panin Financial, Tbk : 46,04%	Bank Swasta Nasional Devisa

Nama Bank	Mayoritas kepemilikan saham	Jenis Bank
PT. BANK PERMATA, Tbk	PT Astra Internasional Tbk : 44,56% Standard Chartered Bank : 44,56%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK QNB INDONESIA, Tbk	Qatar National Bank : 82,59%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK RAKYAT INDONESIA AGRONIAGA, Tbk	PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. : 80,42%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK SBI INDONESIA	State Bank of India : 99,00%	Bank Swasta Nasional Devisa
PT. BANK UOB INDONESIA	UOB International Investment Private Limited, Singapura : 68,943%	Bank Swasta Nasional Devisa

Sumber : Otoritas Jasa Keuangan dalam Direktori Perbankan Indonesia Desember 2015

Dalam 50 Best Bank 2013 versi Majalah Investor, bank dengan kepemilikan asing di Indonesia menduduki peringkat top ten yang diantaranya adalah CIMB Niaga, Bank Panin, Bank Permata, dan BII Maybank. Bank dengan aset terbesar di Indonesia juga didominasi oleh bank dengan kepemilikan

asing.. Jika dibandingkan dengan Negara lain dalam kegiatan ekspansinya, bank di Indonesia masih kalah jauh dengan bank global, malaysia, singapura dan Thailand, sampai saat ini, bank di indonesia baru dapat berkespansi hanya di Negara singapura (Lee dan Takagi, Annual Report Of the Banks),

**Table 2 : Perbandingan Perkembangan ASEAN 5 2012**

(Countries, Banks)		Indonesia	Malaysia	Philippines	Singapore	Thailand	Brunei	Cambodia	Lao, PDR	Myanmar	Vietnam
Global	HSBC	•	•	•	•	•	•	—	—	—	•
	Standard Chartered	•	•	•	•	•	•	Rep	Rep	Rep	•
	Citibank	•	•	•	•	•	•	—	—	—	•
Indonesia	Bank Mandiri	—	—	—	•	—	—	—	—	—	—
	Bank Rakyat Indonesia	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	Bank Central Asia	—	—	—	Rep	—	—	—	—	—	—
Malaysia	Maybank	•	—	•	•	•	•	•	•	Rep	•
	CIMB Bank	•	—	—	•	•	•	•	—	Rep	•
	Public Bank	—	—	—	—	—	—	•	•	—	JV
Philippines	BDO Unibank	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	Metropolitan Bank & Trust	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	Bank of the Philippine Islands	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Singapore	DBS Bank	•	•	Rep	—	Rep	—	—	—	Rep	•
	OCBC Bank	•	•	—	—	•	•	—	—	—	•
	United Overseas Bank	•	•	•	—	•	•	—	—	Rep	•
Thailand	Bangkok Bank	•	•	•	•	—	—	—	•	Rep	•
	Siam Commercial Bank	—	—	—	•	—	—	•	•	Rep	JV
	Krung Thai Bank	—	—	—	•	—	—	•	•	Rep	—

•: Branch, Subsidiary Rep: Representative Office JV: Joint Venture —: none

Sumber : Lee dan Takagi, Annual Report Of the Banks

Ditinjau dari peta kekuatan perbankan di ASEAN, perbankan di Indonesia dinilai belum mampu bersaing secara maksimal. Dalam sepuluh bank kapitalisasi pasar dan aset terbesar di ASEAN, Bank Mandiri, BRI dan BCA mampu masuk dalam jajaran tersebut. Jika dilihat dari segi kapitalisasi pasar

dan asetnya, perbankan Indonesia masih terbelang rendah dibandingkan perbankan di ASEAN lainnya. Hal ini dibuktikan dari peringkat bank terbesar di ASEAN adalah bank asal Singapura, sedangkan Bank Mandiri menduduki posisi ke-8. (Dwi Ayu Wulandari, 2015:4)



**Table 3 : peringkat bank terbesar di asean**

KAPITALISASI PASAR			ASET	
Peringkat	Bank	Negara	Bank	Negara
1	DBS	Singapura	DBS	Singapura
2	OCBC	Singapura	OCBC	Singapura
3	Maybank	Malaysia	UOB	Singapura
4	UOB	Singapura	Maybank	Malaysia
5	Public Bank	Malaysia	CIMB	Malaysia
6	BCA	Indonesia	Public Bank	Malaysia
7	CIMB	Malaysia	Bangkok Bank	Thailand
8	Mandiri	Indonesia	Mandiri	Indonesia
9	BRI	Indonesia	BRI	Indonesia
10	Siam Commercial	Thailand	BCA	Indonesia

Sumber : Bloomberg dan INDEF 2014

Berdasarkan hal tersebut, dalam melakukan pembatasan modal asing pada era mea di bidang perbankan antara membatasi atau tidak membatasi adalah pilihan yang cukup sulit pada saat ini, karena pada dasarnya keterbukaan yang sangat bebas atas arus modal, akan menimbulkan resiko yang mengancam kestabilan kondisi perekonomian suatu Negara. (Kementrian Perdagangan Indonesia, 2015:38)

### 3. Strategi Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean Melalui Pemberlakuan Hukum Perbankan Indonesia Dalam Rangka Pembangunan Perbankan Nasional Yang Berdaya Saing Internasional.

Analisis penulis dalam bagian ini berangkat dari ide Richard Posner tentang economic analysis of law yang bertujuan meningkatkan efisiensi hukum termasuk efisiensi dalam meningkatkan kesejahteraan social melalui prinsip ekonomi, Posner mendefenisikan efisiensi sebagai kondisi yang mana sumber dayanya dialokasikan sehingga nilainya (value) dimaksimalkan. Dalam analisis ekonomi, efisiensi dalam hal ini difokuskan kepada kriteria etis dalam rangka pembuatan keputusan-keputusan sosial (social decision making) yang menyangkut pengaturan kesejahteraan masyarakat. (Richard A. Posner, 1994:4).

Indonesia dalam era Asean Economic Community 2015 dan perbankan pada tahun 2020, khususnya dalam bidang perbankan, belum mempunyai persiapan yang cukup. Perbankan Indonesia menghadapi berbagai tantangan seperti aspek capital dan ownership, interms of the banking capital tidak dapat bersaing dengan bank-bank Singapore dan Malaysia. (Abdurrahman Konoras, 2014:1) Indonesia melalui Bank Indonesia telah memiliki Arsitektur Perbankan Indonesia (API) , yang merupakan suatu kerangka dasar

sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan memberikan arah, bentuk, dan tatanan industri perbankan untuk rentang waktu lima sampai sepuluh tahun ke depan. (Sugiarto, 2004). Sementara itu, kemampuan permodalan perbankan Indonesia saat ini mengindikasikan bahwa pertumbuhan kredit yang cukup tinggi tersebut sulit dicapai jika perbankan nasional tidak memperbaiki kondisi permodalannya.

Maka berdasarkan kondisi perbankan Indonesia dan kondisi perbankan ASEAN lainnya tersebut diatas, diperlukan adanya strategi perbankan nasional agar bank-bank Indonesia dapat bersaing secara internasional dan memperoleh manfaat untuk perkembangan ekonomi Indonesia yang dapat dicapai melalui:

#### a. Pembuatan Aturan Pembatasan Modal Asing

Tujuan pembentukan Pemerintahan Negara dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea IV, di antaranya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Tujuan untuk memajukan kesejahteraan umum yang berkeadilan sosial menurut Pembukaan UUD 1945 membuktikan bahwa negara Indonesia sejak awal didirikan sebagai negara kesejahteraan. (Jonker Sihombing, 2008:252). Amanat tersebut, antara lain, telah dijabarkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian.

Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan,

berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Amanat kemandirian yang disebutkan oleh UUD 1945 tersebut dijabarkan dalam rencana pembangunan ekonomi kurun waktu 5 (lima) tahun ke depan. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menyebutkan bahwa pembangunan harus diselenggarakan dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip kemandirian. (Acep Rohendi, 2014:17)

Dalam menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan bersasaran maka diperlukan perencanaan pembangunan Nasional; agar dapat disusun Perencanaan Pembangunan Nasional yang dapat menjamin tercapainya tujuan negara. Pasal 1(3) UUD 1945 dan Pasal 33 UUD 45, maka ditetapkan Undang-Undang 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, 59 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005 – 2025, serta Peraturan Presiden 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010–2014 (RPJM 2010-2014).

Negara boleh membuat kebijakan yang member proteksi kepada warganya dengan tetap memperhatikan asas non diskriminasi. Proteksi yang dilakukan oleh Negara dilakukan dengan memberikan batasan terhadap hal-hal apa saja yang dapat dilakukan dalam kerangka Masyarakat Ekonomi Asean dan apa saja yang bersifat tertutup. Dengan demikian, kedaulatan Negara tetap berjalan dengan penuh, dengan tetap memperhatikan prinsip pergaulan internasional. (yuswanto, 2014:582)

Salah satu aspek penting dari kedaulatan nasional adalah aspek yurisdiksi Negara. Pengertian yurisdiksi dapat diartikan sebagai kekuasaan negara untuk membuat hukum terhadap orang, benda atau perbuatan-perbuatan (yurisdiksi legislative) yakni kekuasaan negara untuk memaksakan berlakunya hukum, dipatuhinya ketentuan hukum dan penghukuman bagi pelanggaran

terhadap ketentuan-ketentuan hukum (yurisdiksi penegakan hukum). (I henkin, r putg, 1987:825)

Dalam pembukaan Piagam ASEAN diungkapkan negara anggota asean menghormati kepentingan yang mendasar atas persahabatan dan kerjasama, dan prinsip-prinsip kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah, tanpa campur tangan, konsensus, dan persatuan dalam keberagaman. Baik Undang-Undang Penanaman Modal maupun Undang-Undang Perbankan tidak mengatur batas kepemilikan asing dalam bank nasional. Batas kepemilikan asing tersebut dapat ditemukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1999 tentang pembelian saham bank umum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 bahwa Jumlah kepemilikan saham Bank oleh Warga Negara Asing dan atau Badan Hukum Asing yang diperoleh melalui pembelian secara langsung maupun melalui Bursa Efek sebanyak-banyaknya adalah 99% (sembilan puluh sembilan per seratus) dari jumlah saham Bank yang bersangkutan. Demikian pula Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Penanaman Modal, yaitu Peraturan Presiden Nomor 77 tahun 2007 bahwa usaha sektor perbankan ini termasuk bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan, yaitu batas maksimal kepemilikan modal asing dalam sektor perbankan ini, maksimal 99 %.

Terkait dengan rencana pemerintah Indonesia tentang revisi Undang-Undang Perbankan, sudah seharusnya merevisi peraturan perbankan karena peraturan perbankan yang terdahulu sudah tidak relevan lagi diterapkan di Indonesia. Terkait dengan pembatasan modal asing yang menjadi perdebatan pemerintah Indonesia saat ini, didalam merevisi Undang-Undang perbankan tersebut sebaiknya dicantumkan hal-hal yang bersifat prinsip pembatasan modal asingnya saja, mengingat adanya prinsip yurisdiksi Negara, dan mengenai besaran pembatasan modal asing ini, sebaiknya tidak dicantumkan didalam Rancangan Undang-Undang Perbankan, lebih baik dicantumkan di peraturan dibawah Undang-Undang perbankan yang sesuai dengan prinsip yang

terdapat didalam Rancangan Undang-Undang Perbankan tersebut, contohnya diterapkan didalam peraturan OJK atau sebagainya agar lebih dinamis dan menginggit DNI di Indonesia dan ketentuan pembatasan modal asing ini tidak perlu berlaku secara surut, menginggit sejarah divestasi saham di Indonesia pada masa lampau.

Hal tersebut dianjurkan penulis menginggit perkembangan perekonomian global cukup pesat dan peraturan hukum harus mengikuti hal-hal tersebut, maka agar lebih fleksibel ketentuan besaran pembatasan modal asing ini dicantumkan dalam peraturan lain, menginggit peraturan ojk/bank Indonesia merupakan peraturan di bawah Undang-Undang, namun tidak setara dengan Peraturan Pemerintah. Karena untuk dasar peraturan jika terjadi krisis. Terkait besaran maksimal kepemilikan asing, sebaiknya dibatasi maksimal 40 persen, menginggit adanya tittle pemegang saham mayoritas. Selain itu, pada kenyataannya pihak asing melalui cabang banknya, dalam melakukan usaha di Indonesia, lebih banyak dilakukan terhadap bidang yang bersifat konsumerisme.

**b. Pemanfaatan Asas Resiprokal**

Pada dasarnya alasan penulis untuk tidak memberlakukan pembatasan modal asing secara surut adalah untuk menghindari adanya divestasi besar-besaran dan sebagai dasar alasan penerapan asas resiprokal di era Masyarakat Ekonomi Asean pada tahun 2020. Pendapat terhadap pembuatan peraturan baru yang tidak berlaku surut tersebut, berdasarkan analisis penulis terhadap keinginan Dewan Perwakilan Rakyat untuk memberlakukan secara surut dapat menjadi dasar acuan Indonesia untuk berekspansi, maka dengan tidak berlaku surut, Indonesia tidak perlu menjalani divestasi, karena sejarah divestasi pasca krisis dulu mengalami kegagalan, untuk menekan hal tersebut, sebaiknya jangan berlaku surut, dan hal tersebut akan menghalau bank di Indonesia dari kemungkinan terhambatnya divestasi dan kerugian Negara. Memang pada dasarnya kondisi perbankan saat ini, kepemilikan asing di

perbankan swasta nasional telah banyak, dalam hal ini, penulis menyarankan untuk mengikuti peraturan dari Bank Indonesia Nomor 14/8/PBI/2012 tentang Kepemilikan Saham Bank Umum, terkait peran serta pihak asing dalam pembangunan Indonesia yang kembali diatur didalam peraturan OJK bersamaan dengan peraturan pembatasan modal asing dan besarnya.

Maka untuk mengantisipasi pihak asing yang telah ada tersebut, diwajibkan untuk melakukan berbagai hal yang akan meningkatkan/memajukan perekonomian Indonesia dengan penilaian OJK jika tidak berkompeten harus melakukan divestasi. Dengan hal ini maka divestasi tidak langsung secara masiv. karena didalam ASEAN, khususnya Masyarakat Ekonomi Asean, dikenal adanya asas resiprokal, terhadap asing yang khususnya merupakan kewarganegaraan asean, Indonesia dengan banknya dapat menjadikan kondisi tersebut untuk berkespansi di Negara-negara asean lainnya dengan cara perjanjian bilateral atau sebagainya. terkait perbandingan dengan Negara asean lainnya, menginggit perbankan Indonesia overload di pulau jawa dan sumatera, sebagai eksek dari persebaran penduduk yang tidak merata dan pemberlakuan Pakto 1988.

maka dalam perkembangannya, bank-bank asing asean di tahun 2020 mendatang, khususnya terhadap Negara yang belum memiliki banyak cabang di Indonesia, sebaiknya dimanfaatkan di daerah yang perekonomiannya masih belum berkembang, seperti daerah timur misalnya. Menginggit adanya asas resiprokal dalam ASEAN blueprint, yang berdasarkan kondisinya, misalnya Indonesia dengan singapura yang memiliki perbedaan luas wilayah yang signifikan, maka sebaiknya diberikan kebijakan untuk singapura mendirikan bank-bank di wilayah yang belum memiliki bank. Terkait hal untuk ekspansi diluar, dengan perundingan diharapkan mendapatkan keleluasaan peraturan yang strict dari Negara ASEAN yang lainnya, dan untuk didalam negeri, agar dapat dimanfaatkan di wilayah yang masih terbelakang.



**Tabel 4 : Perkembangan Jumlah Kantor Cabang Bank berdasarkan Lokasi Bank Di Indonesia**

Perkembangan jumlah kantor cabang bank berdasarkan lokasi bank			
Daerah	Per bulan desember 2015	Daerah	Per bulan desember 2015
1. Jawa Barat	397	18. Kalimantan Barat	73
2. Banten	93	19. Kalimantan Timur	114
3. DKI Jakarta	541	20. Kalimantan Tengah	43
4. D.IYogyakarta	60	21. Sulawesi Tengah	41
5. Jawa Tengah	328	22. Sulawesi Selatan	131
6. Jawa Timur	415	23. Sulawesi Utara	58
7. Bengkulu	35	24. Gorontalo	18
8. Jambi	61	25. Sulawesi Barat	15
9. Aceh	78	26. Sulawesi Tenggara	43
10. Sumatera Utara	205	27. Nusa Tenggara Barat	52
11. Sumatera Barat	85	28. Bali	95
12. Riau	92	29. Nusa Tenggara Timur	56
13. Sumatera Selatan	102	30. Maluku	32
14. Bangka Belitung	27	31. Papua	61
15. Kepulauan Riau	59	32. Maluku Utara	22
16. Lampung	61	33. Papua Barat	23
17. Kalimantan Selatan	72	34. Others	17
Total			3605

Sumber : Otoritas Jasa Keuangan dalam Direktori Perbankan Indonesia Desember 2015

**c. Peningkatan Modal Perbankan Nasional Dengan Merger Antar Bank Nasional**

Berbeda dengan kondisi perbankan di Negara asean seperti Singapura dan Malaysia, perbankan di Indonesia dinilai belum mampu bersaing secara maksimal. Dalam sepuluh bank terbesar di ASEAN, hanya Bank Mandiri yang mampu masuk dalam jajaran tersebut. Sementara itu, Bank BRI, Bank BCA dan Bank BNI masih berada di dua puluh besar. Namun

demikian, perbankan Indonesia memiliki peluang yang besar untuk meningkatkan kapabilitas dan pertumbuhan. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal, antara lain pertumbuhan PDB Nominal Indonesia yang positif dan pendapatan per kapita Indonesia yang mengalami pertumbuhan yang cukup stabil berdasarkan data yang penulis peroleh dari Worldbank dan UNESCAP (2010).

**Tabel 5 : Indonesia's largest bank on asian and south asia banker rank 2015**

Indonesia's largest bank on asian 2015		South and southeast asia largest banks 2015		
AB 500 rank 2015	Banks	Rank	commercial bank	Country
94	bank mandiri	1	state Bank of India	India

Indonesia's largest bank on asian 2015		South and southeast asia largest banks 2015		
AB 500 rank 2015	Banks	Rank	commercial bank	Country
101	bank rakyat Indonesia	2	dbs group	Singapore
136	bank central asia	3	ocbc bank	Singapore
175	bank Negara Indonesia	4	united overseas bank	Singapore
264	bank cimb niaga	5	Maybank	Malaysia
297	bank danamon Indonesia	6	icici bank	India
306	bank permata	7	cimb group holdings	Malaysia
317	panin bank	8	bank of baroda	India
339	bank tabungan Negara	9	punjab national bank	India
342	bank internasional Indonesia	10	bank of india	India

Sumber : asian banker research, bureau van dijk – bankscope

Salah satu strategi yang dikembangkan dari pola pikir global adalah merger dan akuisisi. Mulyana (2009:12) memandang merger sebagai “strategi untuk meningkatkan skala ekonomi, efisiensi, dan mengurangi persaingan di dalam negeri sedangkan ke luar negeri berarti membangun kapabilitas guna menghadapi persaingan global”. Sejumlah bank di kawasan ASEAN telah melakukan konsolidasi sebagai upaya meningkatkan kapabilitas guna menghadapi persaingan. Dalam Bisnis.com (2009), dinyatakan bahwa perbankan lokal Singapura mengerucut menjadi tiga bank, dan di Malaysia menjadi sembilan bank. (Rr. Yulia Anindya Pranawaningsih, :4)

Merger dan akuisisi telah menjadi strategi yang populer di kalangan perusahaan-perusahaan di Amerika dan Eropa karena diyakini berperan penting dalam restrukturisasi yang efektif. Portal Human Resource (2005) (Rr. Yulia Anindya Pranawaningsih, :5). Terdapat beberapa motif atau alasan yang melatarbelakangi sebuah entitas melakukan merger. Pertama, peningkatan skala ekonomi (economies of scale), yang berarti sumber daya dimanfaatkan secara lebih ekonomis dan sebagai konsekuensinya akan meningkatkan profitabilitas. Sufian, Majid, dan Haron (2007) berpendapat bahwa salah satu sumber utama penciptaan sinergi adalah

pengurangan biaya yang terjadi sebagai hasil dari skala ekonomi. Hal tersebut mengimplikasikan penurunan biaya per-unit yang berasal dari peningkatan ukuran atau skala operasi perusahaan. Kedua, mengurangi tingkat persaingan dan meningkatkan pangsa pasar dan distribusi entitas. Ketiga, meningkatkan efisiensi. Selain itu, peningkatan efisiensi terjadi ketika ada transfer keahlian manajerial dari entitas yang lebih handal ke entitas yang kurang handal. Tim manajemen yang lebih handal akan meningkatkan kinerja keuangan. Efisiensi dapat meningkat dengan pengurangan fasilitas yang tidak diperlukan dan pengurangan karyawan serta adanya sinergi penguasaan teknologi dari entitas-entitas yang melakukan merger. Motif-motif tersebut menjadi daya tarik bagi entitas untuk menerapkan strategi merger. (Mulyana, Bambang. 2009:12).

kemudian, Pengalaman krisis keuangan dan ekonomi yang terjadi di berbagai Negara pada beberapa tahun belakangan menunjukkan bahwa kejatuhan Bank antara lain disebabkan oleh tidak memadainya kualitas dan kuantitas permodalan Bank untuk mengantisipasi risiko yang dihadapi. Dalam rangka meningkatkan kualitas dan kuantitas modal Bank sehingga Bank lebih mampu menyerap potensi kerugian baik akibat krisis keuangan dan ekonomi maupun karena pertumbuhan

kredit yang berlebihan, persyaratan komponen dan instrument modal serta perhitungan kecukupan modal Bank perlu disesuaikan dengan standar internasional yang berlaku. Standar Internasional yang menjadi acuan adalah “Global Regulatory Framework for More Resilient Banks and Banking System” yang lebih dikenal dengan Basel III. (Bank Indonesia, Penjelasan umum peraturan bank Indonesia nomor 15/12/PBI/2013 tentang kewajiban penyediaan modal minimum bank umum.)

Dalam bidang perbankan, mengingat kondisi perbankan Indonesia sedang tidak dalam krisis, maka lebih baik digunakan merger dibanding akuisisi, karena Pengambilalihan melalui merger lebih sederhana dan lebih murah dibanding pengambilalihan yang lain (Harianto dan Sudomo, 2001:641) harus ada persetujuan dari para pemegang saham masing-masing perusahaan, (Harianto dan Sudomo, 2001:642)

#### D. Simpulan

Perbankan di Indonesia menerapkan liberalisasi modal asing sebagai akibat dari krisis yang melanda Indonesia di masa lampau sebagai akibat pemberlakuan Pakto 1988, sehingga pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pembelian Saham Bank Umum yang menyatakan kepemilikan asing dapat mencapai 99% yang mengakibatkan pada saat ini, bank swasta milik Indonesia banyak didominasi oleh asing. Berdasarkan asean blueprint, dituliskan arus modal yang “lebih bebas” hal tersebut dikarenakan dalam proses liberalisasi akan berpotensi menimbulkan risiko yang mengancam kestabilan kondisi perekonomian suatu Negara. Sehingga baik untuk melakukan pembatasan modal asing. Maka pembatasan modal asing di perbankan Indonesia harus dibatasi melalui aturan perundang-undangan yang berupa peraturan OJK agar dapat lebih menyesuaikan kondisi Indonesia dikemudian hari, sehingga

didalam Rancangan Undang-Undang Perbankan sebaiknya hanya diatur mengenai Pembatasannya saja.

Dalam hal pemberlakuan pembatasan ini maka akan berakibat adanya divestasi, mengingat sejarah Indonesia, sebaiknya pemberlakuan pembatasan modal asing ini tidak diberlakukan secara surut, selain menghindari divestasi, hal tersebut dapat digunakan Indonesia untuk memberlakukan asas resiprokal bagi Negara asal penanam modal asing di Indonesia khususnya Negara anggota Asean melalui perjanjian-perjanjian internasional. Kemudian terkait persaingan Perbankan Asean pada umumnya dan dalam negeri pada khususnya, selain itu mengingat ketentuan Basel III dan Qualified Asean Banks, sebaiknya Otoritas jasa keuangan menganjurkan perbankan untuk melakukan merger, mengingat kondisi perbankan di Indonesia terbanyak dibandingkan dengan Negara ASEAN lainnya.

#### E. Saran

Didalam pembuatan peraturan perundang-undangan, sebaiknya pemerintah meregulasi tentang pembatasan modal asing dengan tetap memperhatikan dasar filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya dalam hukum sebagai pembangunan ekonomi dan memperhatikan grundnorm Indonesia agar cita-cita Indonesia dapat tercapai.

Terkait perjanjian-perjanjian yang akan dilakukan pemerintah kepada Negara-negara Asean yang juga Negara anggota Masyarakat Ekonomi Asean, dilakukan secara hati-hati dan obyektif terkait betapa pentingnya hasil perjanjian internasional ini terhadap masa depan perbankan Indonesia

Dalam penerapan merger, para pihak khususnya Otoritas Jasa Keuangan harus memperhatikan sinergitas antara bank-bank yang akan merger dan kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi agar merger ini dapat melahirkan bank yang bermodal kuat dan sehat, khususnya bank berpelat hitam.

#### Daftar Pustaka

- Abdurrahman Konoras. 2014. “Indonesian Banking in the Era ASEAN Single Market 2015 (Study of the Indonesian Banking Crisis 1997-1998)”. Journal of Law, 2015 Dari Perspektif Daya saing Nasional”. Jurnal Economica. Vol. I No. 21
- Acep Rohendi. 2014. “politik hukum penanaman modal asing pada perbankan Indonesia dalam mewujudkan Negara kesejahteraan”. themis jurnal fakultas hukum universitas pancasila. volume 1 nomor 2 hlm 17

- ASEAN concord II/bali concord II. <http://www.aseansec.org/15159.htm>, diakses 4 desember 2015
- Bank Indonesia, Penjelasan umum peraturan bank Indonesia nomor 15/12/PBI/2013 tentang kewajiban penyediaan modal minimum bank umum.
- Deliarinov.2006. Ekonomi Politik. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Kementrian Perdagangan Indonesia. 2015. Menuju Asean Economic Community.
- Dwi Ayu Wulandari. "Analisis Perbandingan Kinerja Keuangan Dengan pendekatan RGEC Di Negara Asean (Studi Pada Bank Umum Indonesia, Malaysia, Thailand, dan Singapura Tahun 2010-2014)" Artikel Ilmiah Jurusan Ilmu Ekonomi fakultas ekonomi dan bisnis, universitas brawijaya malang 2015.
- Jeffry L. Harrison . 1995. Law and Economic In A Nutsell. ST.Paul Minn : West
- Johnny Ibrahim. 2006. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif .Malang:Bayumedia Publishing
- Jonker Sihombing. 2008. Investasi Asing Melalui Surat Utang Negara di Pasar Modal. Bandung :PT Alumni.
- Kasmir. 2003. Dasar-dasar Perbankan. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada.
- Lee, Choong Lyol and Takagi, Shinji.2013. "Deepening Association of Southeast Asian Nations' Financial Markets", ADBI Working Paper Series. No. 414.
- Malayu S.P Hasibuan. 2001. Dasar-Dasar Hukum Perbankan. Jakarta:Bumi Aksara.
- Mulyana, Bambang. 2009. "Membangun Kapabilitas Perbankan Nasional Melalui Merger," dalam Bank dan Manajemen". Ed. Maret-April..
- Nophadol rompho, dkk. "Strategy Execution by Thai Large Companies for ASEAN Economic Community". International Journal of Business and Management; Vol. 9, No. 5; 2014 ISSN 1833-3850 E-ISSN 1833-8119. Canadian Center of Science and Education
- Otoritas Jasa Keuangan. Statistika Perbankan Indonesia Triwulan IV 2015
- Richard A. Posner. 1994. Economic Analysis of Law. USA: Harvar University Press.
- Rininta Sharfina Affandi. 2014. "Kepemilikan Asing terhadap Bank Umum". Artikel Internal Study. BAFIN BLS FHUI Periode 2014.
- Sjamsul arifin, dkk. 2008. Masyarakat Ekonomi Asean 2015. Jakarta:PT Elex Media Komputindo
- Sugiarto, Agus. 2004. "Membangun Fundamental Perbankan yang Kuat." Artikel Media Indonesia.
- winarno surakmad. 1982. Metode penelitian survey. Jakarta:LP3ES
- yuswanto."peran Negara hukum Indonesia melindungi rakyatnya dalam menyambut masyarakat ekonomi asean (mea) 2015". fiat justisia jurnal ilmu hukum volume 8 no. 4 issn 1978-5186. oktober-desember 2014